



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO – 4101-026-06/2014

P/14/058

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań

T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01

[ipo@nik.gov.pl](mailto:ipo@nik.gov.pl)

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/058 – Zamykanie i rekultywacja składowisk odpadów niespełniających wymagań prawnych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Marek Rozwalka, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 92859 z dnia 22 października 2014 r. [Dowód: akta kontroli str. 1-2]
Jednostka kontrolowana	Komunalny Zakład Budżetowy w Jaraczewie, ul. Rynek 5, 63-233 Jaraczewo (dalej „Zakład”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Zenon Marciniak, Dyrektor Komunalnego Zakładu Budżetowego w Jaraczewie (dalej „Dyrektor”) [Dowód: akta kontroli str. 6]

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie<sup>1</sup> niedostosowanie do dnia 31 grudnia 2009 r. zarządzanego przez Zakład składowiska odpadów w Goli, do określonych wymagań prawnych, w okolicznościach kontynuowania jego działalności po tym terminie. Negatywnie oceniono także nieterminowe wykonanie nałożonego decyzją administracyjną obowiązku dostosowania tego obiektu do obowiązujących wymogów, jak również kształtowanie cen za przyjęcie odpadów, nieuwzględniających kosztów związanych z jego zamknięciem. NIK pozytywnie ocenia natomiast wykonanie postanowień decyzji w sprawie zamknięcia składowiska w odniesieniu do technicznego sposobu jego zamknięcia, a także zakres prowadzonego monitoringu tego obiektu.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego

### 1. Realizacja, przez zarządzającego składowiskiem, niespełniającym wymagań prawa, działań w celu jego zamknięcia

Opis stanu faktycznego 1.1.1. Decyzją Starosty Jarocińskiego z dnia 1 lutego 2002 r. (nr OŚ.7630-2/02) Zakład został zobowiązany do przedłożenia w terminie do 30 czerwca 2002 r. przeglądu ekologicznego składowiska odpadów komunalnych w Goli (dalej „składowisko”).

(Dowód: akta kontroli, str. 19)

Sporządzony na dzień 27 czerwca 2002 r. przegląd ekologiczny składowiska<sup>2</sup>, przedłożono ww. organowi w dniu 28 czerwca 2002 r. W dokumencie tym przedstawiono dane opisowe (dotyczące m.in.: lokalizacji, wielkości i rodzaju

<sup>1</sup> Najwyższa Izba Kontroli w ocenie ogólnej i ocenach cząstkowych stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

<sup>2</sup> Uzupełniony o wskazane przez Starostę (pismem nr OŚ.7630-2/02 z dnia 19 lipca 2002 r.) informacje - pismem Zakładu z dnia 2 sierpnia 2002 r. (nr 7060/2/2002).

wysypiska, technologii składowania odpadów, środowiska geograficznego i warunków hydrologicznych), działania mające na celu zapobieganie i ograniczanie oddziaływania wysypiska odpadów na środowisko (obejmujące m.in.: elementy korzystnie i niekorzystnie wpływające na eksploatację, kontrolę zanieczyszczeń gruntowych, zieleni izolacyjną, zabezpieczenie wód podziemnych przed zanieczyszczeniem), jak również stosowane środki zabezpieczenia i ochrony.

(Dowód: akta kontroli, str. 20-43)

Decyzją Starosty Jarocińskiego z dnia 31 grudnia 2003 r. (nr OŚ.7630-3/03), określającą sposób dostosowania składowiska do wymogów przepisów o odpadach, zobowiązano Zakład do wyposażenia składowiska - w terminie nie późniejszym niż do dnia 31 grudnia 2005 r. - w wagę samochodową. Wymóg ten określony został w § 13 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 24 marca 2003 r. w sprawie szczegółowych wymagań dotyczących lokalizacji, budowy, eksploatacji i zamknięcia, jakim powinny odpowiadać poszczególne typy składowisk odpadów<sup>3</sup> (dalej „rozporządzenie z dnia 24 marca 2003 r.”). Decyzją Starosty z dnia 9 sierpnia 2006 r. udzielono Zakładowi zezwolenia na prowadzenie na terenie składowiska działalności w zakresie unieszkodliwiania odpadów innych niż niebezpieczne, do dnia 31 grudnia 2009 r.

(Dowód: akta kontroli, str. 81-84)

1.1.2.1. W dniu 18 marca 2008 r. na terenie składowiska przeprowadzona została przez Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Poznaniu, Delegaturę w Kaliszu (dalej „WIOŚ”) kontrola działalności tego obiektu. Wykazała ona m.in.: brak systemu odgazowania odpadów oraz wagi samochodowej (wymogi określone w rozporządzeniu z dnia 24 marca 2003 r.); brak ustalonego repera<sup>4</sup>. Kontrola ta ujawniła również, że nie prowadzono badań przebiegu osiadania powierzchni składowiska raz w roku (wymóg określony w rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 9 grudnia 2002 r. w sprawie zakresu, czasu, sposobu oraz warunków prowadzenia monitorowania składowisk odpadów<sup>5</sup> - dalej „rozporządzenie z dnia 9 grudnia 2002 r.”), a monitoring wód podziemnych i odciekowych był prowadzony w zakresie niezgodnym z wymogami rozporządzenia z dnia 9 grudnia 2002 r. Ponadto nie stosowano procedur weryfikacji odpadów określonych w § 8 rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 7 września 2005 r. w sprawie kryteriów oraz procedur dopuszczania odpadów do składowania na składowisku odpadów danego typu<sup>6</sup>.

(Dowód: akta kontroli, str. 107-111)

Na podstawie ustaleń ww. kontroli Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska w Poznaniu (dalej „WWIOŚ”), stosownie do wydanego w dniu 25 kwietnia 2008 r. zarządzenia pokontrolnego nr 35/08 zarządził:

- zamknąć składowisko – w terminie uzgodnionym ze Starostą Jarocińskim,
- dokonać weryfikacji odpadów przyjmowanych do składowania, zgodnie z obowiązującymi procedurami dopuszczania odpadów do składowania na składowisku odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne – w terminie do dnia wydania decyzji zezwalającej na zamknięcie składowiska,
- prowadzić badania monitoringowe składowiska w pełnym zakresie przewidzianym przepisami rozporządzenia z dnia 9 grudnia 2002 r. - od dnia otrzymania zarządzenia,

<sup>3</sup> Dz. U. Nr 61, poz. 549 ze zm.

<sup>4</sup> Znaku geodezyjnego pomiarowej osnowy wysokościowej.

<sup>5</sup> Dz. U. Nr 220, poz. 1858 ze zm.

<sup>6</sup> Dz. U. Nr 186, poz. 1553 ze zm.

- prowadzić na bieżąco zagęszczanie odpadów oraz przesypywanie warstwą izolacyjną – w terminie do dnia wydania decyzji zezwalającej na zamknięcie składowiska.

(Dowód: akta kontroli, str. 105-106)

W odpowiedzi na powyższe zarządzenie Zakład, w dniu 29 maja 2008 r., poinformował WWIOŚ m.in. o: wystąpieniu (do dnia 30 lipca 2008 r.) z wnioskiem o wyrażenie zgody na zamknięcie składowiska; weryfikacji przyjmowanych odpadów i badaniach monitoringowych prowadzonych zgodnie z obowiązującymi rozporządzeniami; odbywającym się na bieżąco zagęszczaniu odpadów i ich przesypaniu warstwą izolacyjną; wyposażeniu składowiska w wagę samochodową (do dnia 15 lipca 2008 r.). Informacje w tym zakresie przekazano jednocześnie Staroście Jarocińskiemu<sup>7</sup>.

(Dowód: akta kontroli, str. 112-115)

Dwie przenośne wagi zainstalowano dopiero w dniu 18 lipca 2008 r., po kontroli WIOŚ.

(Dowód: akta kontroli, str. 105-116)

Zakład w dniu 31 lipca 2008 r. złożył do Starosty Jarocińskiego wniosek o wyrażenie zgody na zamknięcie składowiska z dniem 31 grudnia 2009 r., wskazując m.in. tę datę jako dzień zaprzestania przyjmowania odpadów na tym obiekcie. Złożony wniosek określał techniczny sposób zamknięcia składowiska, datę zaprzestania przyjmowania odpadów oraz harmonogram działań związanych z jego rekultywacją i spełniał wymogi określone w art. 54 ust. 6 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach<sup>8</sup> (dalej „ustawa o odpadach z 2001 r.”).

(Dowód: akta kontroli, str. 117-121)

Starosta Jarociński decyzją z dnia 29 września 2008 r. (nr BŚ.7644-3-9/08) udzielił Zakładowi zgody na zamknięcie składowiska, określając w niej m.in. techniczny sposób jego zamknięcia, datę zaprzestania przyjmowania odpadów na tym obiekcie, ustaloną na dzień 31 grudnia 2009 r., jak również harmonogram działań związanych z jego rekultywacją oraz warunki sprawowania nadzoru nad zrehabilitowanym składowiskiem.

(Dowód: akta kontroli, str. 117-119)

1.1.2.2. Stosownie do złożonego do Starostwa Powiatowego w Jarocinie pisma (wniosku) Zakładu z dnia 17 grudnia 2009 r.<sup>9</sup>, wniesiono o:

- wydanie decyzji – zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie unieszkodliwiania odpadów komunalnych na składowisku,
- cofnięcie bez odszkodowania decyzji Starosty Jarocińskiego z dnia 29 września 2008 r. o udzieleniu zgody na zamknięcie składowiska.

Jak wskazano m.in. w tym piśmie, przewidywany czas prowadzenia działalności w zakresie unieszkodliwiania odpadów zawiera się w okresie od 2010 do 2012 roku. Postanowieniem Wójta Gminy Jaraczewo z dnia 18 grudnia 2009 r., wniosek ten uzyskał pozytywną opinię tego organu.

(Dowód: akta kontroli, str. 122-125)

Starosta Jarociński w dniu 12 stycznia 2010 r. (nr BŚ. 7644-3-11/09) wezwał Zakład do przedłożenia dokumentów, wyjaśnień, w zakresie okoliczności wskazanych w przekazanym temu organowi stanowisku WWIOŚ z dnia 4 stycznia

<sup>7</sup> W odniesieniu do wezwania Zakładu przez ten organ (pismem z dnia 12 maja 2008 r.) do przedłożenia - w związku m.in. z wydanym zarządzeniem pokontrolnym WWIOŚ - informacji dotyczących wypełniania obowiązków związanych z eksploatacją składowiska i wyjaśnień o przyczynach nierealizowania zobowiązań wynikających z przepisów prawa.

<sup>8</sup> Dz. U. z 2010 r., Nr 185, poz. 1243 ze zm.

<sup>9</sup> Nr KZB-7060/11/2009

2010 r.<sup>10</sup>, sformułowanym na podstawie ustaleń przeprowadzonej w dniu 22 grudnia 2009 r. kontroli składowiska. Wskazano w nim, że Zakład od czasu poprzedniej kontroli WIOŚ zainstalował elektroniczną wagę samochodową, dwie studnie odgazowujące oraz wyznaczył reper celem prowadzenia monitoringowych pomiarów geodezyjnych. WWIOŚ stwierdził jednocześnie, że instalacja składowiska nadal nie jest wyposażona w zewnętrzny system rowów drenażowych, uniemożliwiających dopływ wód powierzchniowych i podziemnych do składowiska oraz, że gaz składowiskowy nie jest wykorzystywany energetycznie lub spalany w pochodni, naruszając tym samym zapisy szczegółowe rozporządzenia z dnia 24 marca 2003 r.

(Dowód: akta kontroli, str. 126-134)

Z pisma Wójta Gminy Jaraczewo do WIOŚ z dnia 14 grudnia 2009 r.<sup>11</sup> wnioskującego o przeprowadzenie ww. kontroli składowiska, wynikało m.in., że z uwagi na interes społeczny mieszkańców gminy Jaraczewo oraz zapisy „Planu Gospodarki Odpadami dla Województwa Wielkopolskiego na lata 2008-2011 z perspektywą na lata 2012-2019” (dalej „Plan Gospodarki Odpadami”), w którym składowisko planowane jest do zamknięcia w latach 2009-2012, władze gminy wyraziły wolę przedłużenia działalności składowiska do roku 2012. W piśmie tym wskazano jednocześnie, że wg aktualnych rzędnych kwatery<sup>12</sup>, składowisko może być dalej użytkowane przez ok. cztery lata.

(Dowód: akta kontroli, str. 135-137)

Pismem Zakładu z dnia 21 stycznia 2010 r.<sup>13</sup> dokonano zmiany wniosku z dnia 17 grudnia 2009 r., określając m.in. wnioskowaną datę zamknięcia składowiska na dzień 31 grudnia 2012 r. Prośbę o przedłużenie okresu przyjmowania odpadów do tej daty, uzasadniono dobrem społeczności lokalnej, płynnym przejęciem przyjmowania odpadów z terenu gminy przez instalację wybudowaną przez związek gmin (do którego gmina Jaraczewo należy), jak również niewypełnieniem kwatery składowiska w całości oraz założeniem w Planie Gospodarki Odpadami jego zamknięcia w latach 2009-2012. W piśmie tym zadeklarowano ponadto niezwłoczne, po uzyskaniu zgody Starostwa i wystąpieniu sprzyjających warunków atmosferycznych, wykonanie systemu rowów drenażowych, uniemożliwiających dopływ wód powierzchniowych i podziemnych do składowiska. Wskazano jednocześnie, że z uwagi na niską zawartość metanu (na podstawie wyników badań gazów składowiskowych) budowa pochodni do spalania biogazu jest bezcelowa. Przedłużenie okresu składowania odpadów będzie korzystne dla środowiska, jak podano w tym piśmie, ponieważ ograniczy liczbę tzw. dzikich wysypisk.

(Dowód: akta kontroli, str. 138-142)

Starosta Jarociński decyzją z dnia 17 lutego 2010 r.<sup>14</sup> udzielił Zakładowi zezwolenia na prowadzenie do dnia 31 grudnia 2012 r. na terenie składowiska działalności w zakresie unieszkodliwiania odpadów innych niż niebezpieczne. W treści tej decyzji Zakład został zobowiązany m.in. do spełniania obowiązujących przepisów z zakresu ochrony środowiska, dotyczących gospodarowania odpadami innymi niż niebezpieczne, jak również spełnienia wymogów rozporządzenia z dnia 24 marca 2003 r., w tym w zakresie wyposażenia składowiska w zewnętrzny system rowów drenażowych, uniemożliwiających dopływ wód powierzchniowych i podziemnych do składowiska, w terminie do 30 kwietnia 2010 r.

(Dowód: akta kontroli, str. 143-146)

---

<sup>10</sup> Nr KDI.ps/0713/17/09

<sup>11</sup> Nr Z.W.0717-4/09

<sup>12</sup> Rzędna czaszy kwatery (wg danych projektowych) wynosiła 113 m n.p.m., podczas gdy rzędna, wg stanu na grudzień 2008 r., wynosiła 110,50 m n.p.m.

<sup>13</sup> Nr KZB-7060/1/2010

<sup>14</sup> Nr BŚ.7644-3-11/09

Decyzją Starosty Jarocińskiego z dnia 23 marca 2010 r.<sup>15</sup> uchylono ponadto, na zmieniony wniosek Zakładu z dnia 9 marca 2010 r., decyzję tego organu z dnia 29 września 2008 r. udzielającą Zakładowi zgodę na zamknięcie składowiska (opisaną wyżej w punkcie 1.1.2.1.). Wydanie tej decyzji uzasadniono m.in. wejściem w życie w dniu 12 marca 2010 r. ustawy z dnia 22 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw<sup>16</sup>. Decyzją Starosty z dnia 11 czerwca 2010 r.<sup>17</sup>, wydaną na wniosek Zakładu z dnia 28 maja 2010 r., orzeczono jednocześnie o zmianie decyzji z dnia 10 marca 2003 r.<sup>18</sup> zatwierdzającej instrukcję eksploatacji składowiska (w zakresie m.in. planu awaryjnego).

(Dowód: akta kontroli, str. 44-80, 150-158)

Zakład spełnił (27 kwietnia 2010 r.), wskazany w decyzji Starosty Jarocińskiego z dnia 17 lutego 2010 r. (zezwalającej na unieszkodliwianie odpadów na składowisku do 31 grudnia 2012 r.), wymóg wyposażenia składowiska w zewnętrzny system rowów drenażowych.

(Dowód: akta kontroli, str. 147-149)

W dniu 25 sierpnia 2010 r. w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Wielkopolskiego w Poznaniu odbyło się spotkanie robocze<sup>19</sup>, dotyczące dostosowania składowiska do stanu zgodnego z przepisami prawa. Ze sporządzonego protokołu spotkania wynikało m.in., że składowisko posiadało instalację do odgazowywania gazu składowiskowego, lecz dalej nie posiadało instalacji do ujmowania gazu składowiskowego lub odzysku energii z biogazu, wymóg posiadania której określono w § 9 rozporządzenia z dnia 24 marca 2003 r. Uzgodniono, że Urząd wystosuje do Zakładu pismo dotyczące przedstawienia stanowiska w sprawie dalszego funkcjonowania składowiska, które jak podano, „może zostać dostosowane do wymogów określonych w przepisach prawa, może zostać zamknięte przez Starostę Jarocińskiego na wniosek zarządzającego albo z urzędu przez Marszałka Województwa Wielkopolskiego”. Pismo w tym zakresie (z dnia 1 września 2010 r.) skierowano do Zakładu w dniu 3 września 2010 r. Kolejnym pismem z dnia 24 listopada 2010 r. zobowiązano Zakład do przedstawienia informacji dotyczących podjętych działań zmierzających do uregulowania stanu formalnoprawnego oraz dostosowania składowiska pod względem technologicznym. Z informacji udzielonych Urzędowi (z dnia 25 listopada 2010 r. i 18 stycznia 2011 r.) wynikało, m.in., że na składowisku wykonany został (po wcześniejszym podpisaniu stosownej umowy z wykonawcą) montaż pochodni biogazowej i tym samym, jak wskazano, zrealizowany został określony w przepisach prawa wymóg posiadania tej instalacji.

(Dowód: akta kontroli, str. 164-172)

Wymóg, o którym mowa wyżej, dotyczący wyposażenia składowiska w instalację do ujmowania gazu składowiskowego lub odzysku energii z biogazu<sup>20</sup>, Zakład spełnił w grudniu 2010 r.<sup>21</sup>.

(Dowód: akta kontroli, str. 164, 166-167)

---

<sup>15</sup> Nr BŚ.7644-3-12/09

<sup>16</sup> Dz. U. Nr 28, poz. 145 - określającej maksymalny 3-miesięczny, od dnia doręczenia decyzji, termin zaprzestania przyjmowania odpadów, jak również obowiązek dostosowania posiadanych zezwoleń, pozwoleń i decyzji do przepisów tej ustawy.

<sup>17</sup> Nr BŚ.7644-8-4/10

<sup>18</sup> Nr OŚ.7630-1/03

<sup>19</sup> Uczestniczyli w nim przedstawiciele: Urzędu Gminy w Jaraczewie, WIOŚ, Departamentu Środowiska UMWW w Poznaniu.

<sup>20</sup> Wskazany jednocześnie w: wezwaniu Starostwa Powiatowego w Jarocinie z dnia 12 stycznia 2010 r. oraz stanowisku WWIOŚ z dnia 4 stycznia 2010 r.

<sup>21</sup> 22 grudnia 2010 r. - data wystawienia (sprzedaży) przedłożonej kontrolującemu faktury VAT z tytułu dostawy i montażu pochodni biogazowej.

Decyzją Starosty Jarocińskiego z dnia 26 października 2012 r.<sup>22</sup> zmieniającą opisaną wyżej decyzję Starosty z dnia 17 lutego 2010 r., przedłużono czas obowiązywania zezwolenia na prowadzenie na terenie składowiska działalności w zakresie unieszkodliwiania odpadów innych niż niebezpieczne, do dnia 30 czerwca 2013 r. Uzasadnieniem złożonego przez Zakład wniosku<sup>23</sup> było spełnianie przez składowisko wymogów prawnych oraz niewypełnienie, w odniesieniu do rzędnej docelowej, kwatery składowiska.

(Dowód: akta kontroli, str. 159-163)

1.1.3.1. W dniu 30 lipca 2013 r. do Marszałka Województwa Wielkopolskiego (dalej „Marszałek”) wpłynął wniosek Zakładu<sup>24</sup>, o wydanie decyzji wyrażającej zgodę na zamknięcie składowiska. Złożony wniosek<sup>25</sup> określał m.in.: datę zaprzestania przyjmowania odpadów do składowania na składowisku, tj. dzień 30 czerwca 2013 r.; techniczny sposób zamknięcia składowiska wraz z harmonogramem prac związanych z zamknięciem; sposób rekultywacji składowiska wraz z terminem zakończenia rekultywacji, tj. 30 września 2018 r. Przedłożony Marszałkowi wniosek spełniał wymogi określone w art. 146 ust. 3 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach<sup>26</sup> (dalej „ustawa o odpadach z 2012 r.”).

(Dowód: akta kontroli, str. 9-10, 186-188, 418-449)

W protokole z kontroli przeprowadzonej na składowisku w dniu 10 lipca 2013 r., przez pracownika WIOŚ i pracownika Urzędu Marszałkowskiego Województwa Wielkopolskiego w Poznaniu, wskazano m.in., że zamknięcie składowiska jest zasadne, w szczególności, z uwagi na osiągnięcie rzeczywistej rzędnej składowania odpadów równej maksymalnej dopuszczanej założeniami projektowymi dla tego składowiska.

(Dowód: akta kontroli, str. 173-179)

Decyzją z dnia 12 grudnia 2013 r.<sup>27</sup> Marszałek wyraził zgodę na zamknięcie składowiska, określając m.in. terminy: zaprzestania przyjmowania odpadów do składowania - na dzień 30 czerwca 2013 r. oraz zakończenia rekultywacji – na dzień 30 września 2018 r. W harmonogramie prac związanych z technicznym zamknięciem składowiska wyspecyfikowano działania w zakresie: uporządkowania, wyrównania i zagęszczenia powierzchni zdeponowanych odpadów – do 30 czerwca 2014 r. oraz wykonania warstwy wyrównawczej – do 31 grudnia 2014 r. W harmonogramie prac związanych z rekultywacją składowiska wskazano działania w zakresie: wykonania warstwy okrywy rekultywacyjnej – do 31 marca 2018 r. oraz wysiania traw i roślin motylkowych – do 30 września 2018 r.

(Dowód: akta kontroli, str. 189-194)

1.1.3.2. Decyzją z dnia 5 listopada 2013 r.<sup>28</sup> Marszałek zatwierdził instrukcję prowadzenia składowiska, uchylając jednocześnie decyzję Starosty Jarocińskiego z dnia 10 marca 2003 r.<sup>29</sup> zatwierdzającą poprzednią instrukcję, zmienioną decyzją Starosty z dnia 11 czerwca 2010 r.<sup>30</sup>. Wniosek o zatwierdzenie ww. instrukcji złożono Marszałkowi w dniu 1 sierpnia 2013 r.

(Dowód: akta kontroli, str. 195-235, 450-458)

<sup>22</sup> Nr BŚ.6233.15.2012.PR

<sup>23</sup> Z dnia 12 września 2012 r. - zaopiniowanego pozytywnie przez Wójta Gminy Jaraczewo, postanowieniem z dnia 2 października 2012 r. (nr I.6233.1.2012).

<sup>24</sup> Datowany na dzień 29 lipca 2013 r., złożony przez ustanowionego w dniu 24 lipca 2013 r. pełnomocnika Zakładu.

<sup>25</sup> Uzupelniony informacjami przekazanymi Marszałkowi m.in. w pismach pełnomocnika z dnia 9 września i 13 listopada 2013 r.

<sup>26</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 21 ze zm. – obowiązującej od 23 stycznia 2013 r.

<sup>27</sup> Nr DSR-II-2.7241.1.29.2013

<sup>28</sup> Nr DSR-II-2.7241.35.2013

<sup>29</sup> Nr OŚ.7630-1/03

<sup>30</sup> Nr BŚ.7644-8-4/10

1.1.4. Zakład w okresie od 1 stycznia 2010 r. do 30 czerwca 2013 r. kontynuował działalność eksploatacyjną składowiska. W poszczególnych latach tego okresu na składowisku zdeponowano odpowiednio: 888,65 Mg, 1097,80 Mg, 976,56 Mg i 69,12 Mg niesegregowanych odpadów komunalnych, a ponadto w 2011 r. 18,90 Mg odpadów z czyszczenia ulic i placów.

(Dowód: akta kontroli, str. 459-516)

Zezwolenie na prowadzenie w powyższym okresie na terenie składowiska działalności w zakresie unieszkodliwiania odpadów innych niż niebezpieczne, udzielone zostało na podstawie opisanych wyżej w punkcie 1.1.2.2., decyzji Starosty Jarocińskiego z dnia 17 lutego 2010 r. i 26 października 2012 r.

(Dowód: akta kontroli, str. 143-146, 159-163)

Z wyjaśnień Starosty Jarocińskiego dotyczących przesłanek wydania decyzji z dnia 17 lutego 2010 r. wynikało, że w decyzji tej, odpowiednio do złożonej deklaracji Zakładu o wykonaniu rowów drenażowych, zobowiązano tę jednostkę do wyposażenia składowiska w ten element do dnia 30 kwietnia 2010 r., co zostało wykonane w terminie. W odniesieniu do wymogu montażu na składowisku urządzeń do spalania biogazu, Starosta podał, że na podstawie przedłożonych wyników badań gazów składowiskowych, wskazujących na niską zawartość metanu i bardzo słabą emisję biogazu, nie stwierdzono konieczności dodatkowego montażu pochodni biogazowej.

(Dowód: akta kontroli, str. 370-371)

1.2.1. W Zakładzie dokonano oszacowania kosztów związanych z wystąpieniem w dniu 31 lipca 2008 r. do Starostwa Powiatowego w Jarocinie o wyrażenie zgody na zamknięcie składowiska z dniem 31 grudnia 2009 r. Pełniący w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2009 r. funkcję dyrektora Zakładu Pan Stefan Błaszczyk, przedstawił we wstępnych materiałach planistycznych do budżetu na 2010 r., przypadające na ten okres koszty rekultywacji w wysokości 63.700 zł. W związku z przyjęciem koncepcji kontynuacji działalności składowiska, wydatków na ten cel nie ujęto ostatecznie w budżecie Zakładu. Z wyjaśnień ww. osoby oraz pełniącego funkcję dyrektora Zakładu w okresie od 15 listopada 1999 r. do 31 grudnia 2008 r. Pana Konrada Kołackiego, wynikało, że jednostka nie dysponowała środkami finansowymi niezbędnymi do zamknięcia składowiska, jak również nie podejmowano działań, mających na celu pozyskanie środków na ten cel.

(Dowód: akta kontroli, str. 120-121, 353, 374-375, 377-378)

1.2.2.1. Z kosztorysu inwestorskiego sporządzonego w styczniu 2014 r. przez podmiot, któremu zlecono wykonanie materiałów i opracowań dotyczących zamknięcia składowiska na podstawie decyzji Marszałka z dnia 12 grudnia 2013 r., wynikało, że łączny koszt rekultywacji składowiska wyniesie 1.051.167,14 zł (brutto). Koszty opracowanych materiałów planistycznych sfinansowane zostały przez Urząd Gminy w Jaraczewie. Wydatki na monitoring środowiskowy i wykonane do czasu kontroli NIK prace w zakresie wyrównania, zagęszczenia oraz wykonania warstwy wyrównawczej na składowisku, poniesione zostały ze środków bieżących Zakładu. Z wyjaśnień Dyrektora wynikało, że jednostka, w związku z wysokimi kosztami rekultywacji, nie dysponuje środkami finansowymi niezbędnymi do zamknięcia składowiska. Zakład, jak podał wyjaśniający, zamierza w 2015 r. podjąć działania zmierzające do pozyskania na ten cel środków finansowych w instytucjach zewnętrznych.

(Dowód: akta kontroli, str. 380-381, 539-543, 545-548)

#### 1.2.2.2. W decyzjach Starosty Jarocińskiego:

- z dnia 9 sierpnia 2006 r., udzielającej Zakładowi do dnia 31 grudnia 2009 r. zezwolenia na prowadzenie na terenie składowiska działalności w zakresie unieszkodliwiania odpadów innych niż niebezpieczne,
- z dnia 17 lutego 2010 r., udzielającej Zakładowi do dnia 31 grudnia 2012 r. zezwolenia na prowadzenie na terenie składowiska działalności w zakresie unieszkodliwiania odpadów innych niż niebezpieczne,
- z dnia 26 października 2012 r., zmieniającej ww. decyzję z dnia 17 lutego 2010 r. i przedłużającej do dnia 30 czerwca 2013 r. okres obowiązywania zezwolenia na prowadzenie na terenie składowiska działalności w zakresie unieszkodliwiania odpadów innych niż niebezpieczne,

nie ustanawiano zabezpieczeń roszczeń z tytułu wystąpienia negatywnych skutków w środowisku, o którym mowa w art. 35 ustawy o odpadach z 2001 r.

(Dowód: akta kontroli, str. 82-84, 143-146, 159-160)

Starosta wyjaśnił, że nie wystąpiły przesłanki wskazujące na negatywne oddziaływanie składowiska na środowisko, w szczególności zagrożenia pogorszenia jego stanu w znacznych rozmiarach. Ewentualna kwestia zabezpieczenia roszczeń związanych z realizacją procesu zamknięcia składowiska winna, jak wynikało z wyjaśnień, zostać określona na etapie wydania pozwolenia na jego budowę, stosownie do art. 52 ustawy o odpadach z 2001 r.

(Dowód: akta kontroli, str. 555)

W decyzji Marszałka z dnia 5 listopada 2013 r. (opisanej wyżej w punkcie 1.1.3.1.) zatwierdzającej instrukcję prowadzenia składowiska, ustanowiono zabezpieczenie roszczeń z tytułu wystąpienia negatywnych skutków w środowisku oraz szkód w środowisku, w kwocie 200.000 zł, w formie polisy ubezpieczeniowej.

(Dowód: akta kontroli, str. 195-198)

1.3. Właścicielem składowiska jest Gmina Jaraczewo. Od dnia 1 stycznia 2000 r. do dnia kontroli NIK (14 listopada 2014 r.) składowisko zarządzane było przez Zakład. Stosownie do art. 136 ustawy o odpadach z 2012 r., zarządzającym gminnym składowiskiem odpadów nie może być jednostka sektora finansów publicznych, przy czym na podstawie z art. 243 tej ustawy, Gmina była obowiązana dostosować się do wymagań określonych w powyższym przepisie, w terminie roku od dnia wejścia w życie ustawy.

(Dowód: akta kontroli, str. 11-18, 354-369)

Z wyjaśnień Dyrektora wynika, że decyzja o zmianie zarządcy składowiska należy do właściciela, tj. Gminy Jaraczewo, przy czym pismem z dnia 18 listopada 2013 r. poinformował Wójta, że po 24 stycznia 2014 r. Zakład nie będzie miał podstaw prawnych do zarządzania tym obiektem. Wyjaśniający podał jednocześnie, że Zakład otrzymał informację Ministerstwa Środowiska, Departamentu Gospodarki Odpadami z dnia 26 marca 2014 r. dotyczącą interpretacji art. 136 ustawy o odpadach, w odniesieniu do której wystosowano do interpretującego - pismo z dnia 25 kwietnia 2014 r., o prawne wyjaśnienie sytuacji Zakładu po uzyskaniu decyzji Marszałka o zamknięciu składowiska, na które do dziś nie uzyskano odpowiedzi.

(Dowód: akta kontroli, str. 380-385)

Zastępca Wójta wyjaśnił, że w I kwartale 2014 r. prowadzono rozmowy z Gminą Borek, w której strukturach działa Zakład Usług Komunalnych Sp. z o.o. oraz Zakładem Gospodarki Odpadami Sp. z o.o. z/s w Witaszyczkach w sprawie przekazania składowiska w zarząd. W związku z zainteresowaniem zarządzeniem drugiego z tych podmiotów, przygotowano projekt umowy o zarządzanie tym

obiektem. Postępowanie w sprawie zawarcia tej umowy zostało jednak wstrzymane z uwagi na otrzymaną informację Ministerstwa Środowiska, Departamentu Gospodarki Odpadami z dnia 26 marca 2014 r. W związku z treścią tej informacji zobowiązano Zakład, jak podał Wójt, do skierowania do ministerstwa zapytania, czy po dniu 23 stycznia 2014 r. jednostka ta może dalej zarządzać składowiskiem, w sytuacji gdy decyzją z dnia 12 grudnia 2013 r. Marszałek wyraził zgodę na zamknięcie składowiska, określając termin jego rekultywacji do dnia 30 września 2018 r., przy czym do dziś Zakład nie uzyskał odpowiedzi na to pytanie.

(Dowód: akta kontroli, str. 517-518)

Z informacji Ministerstwa Środowiska z dnia 26 marca 2014 r. w sprawie interpretacji przepisu art. 136 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach, wynikało m.in., że obowiązek dostosowania, zgodnie z art. 243 ustawy, zarządzającego składowiskiem odpadów do wymagań, o których mowa w art. 136 ustawy, w terminie roku od wejścia w życie tej ustawy, nie dotyczy gminnych składowisk zamkniętych na podstawie ostatecznych decyzji o zamknięciu składowiska lub decyzji o zgodzie na zamknięcie składowiska odpadów, wydanych na podstawie ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach.

(Dowód: akta kontroli, str. 383)

1.4.1. Zakład zaprzestał przyjmowania odpadów komunalnych na składowisko w dniu 30 czerwca 2013 r., tj. terminie określonym w decyzji Marszałka z dnia 12 grudnia 2013 r. o wyrażeniu zgody na zamknięcie tego obiektu.

(Dowód: akta kontroli, str. 189-194, 418, 479-484, 509-516)

1.4.2. Oględziny składowiska przeprowadzone w toku kontroli<sup>31</sup> wykazały że teren tego obiektu został uporządkowany, wyrównany i zagęszczony. Jego powierzchnia pokryta została warstwą wyrównawczą z gruntu mineralnego.

(Dowód: akta kontroli, str. 550-554)

Stwierdzony stan zrealizowanych na składowisku prac był zgodny z harmonogramem prac związanych z jego zamknięciem, określonym w decyzji Marszałka z dnia 12 grudnia 2013 r. wyrażającej zgodę na zamknięcie składowiska, jak również określonym w instrukcji składowiska<sup>32</sup> sposobem technicznego zamknięcia tego obiektu.

(Dowód: akta kontroli, str. 189-235)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności Zakładu w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Do dnia 31 grudnia 2005 r. składowiska nie wyposażono w wagę samochodową, do czego Zakład zobowiązano decyzją Starosty Jarocińskiego z dnia 31 grudnia 2003 r. określającą sposób dostosowania składowiska do wymogów przepisów o odpadach. Wyposażenia tego obiektu w wagę dokonano w dniu 18 lipca 2008 r., po kontroli WIOŚ, przeprowadzonej na składowisku dnia 18 marca 2008 r.

(Dowód: akta kontroli, str. 81, 105-116)

Z wyjaśnień byłego Dyrektora Zakładu Pana Konrada Kołackiego wynika, że Zakład po otrzymaniu decyzji nie dysponował środkami finansowymi na zakup wagi, które powinny pochodzić z budżetu Gminy Jaraczewo. O konieczności zakupu wagi wyjaśniający informował ustnie Wójta oraz radnych gminy Jaraczewo. Dopiero po kontroli WIOŚ z 2008 r., jak wyjaśniono, przeznaczono z budżetu samorządu środki finansowe na zakup tego wyposażenia, a prace montażowe wykonane zostały w miesiącu lipcu 2008 r. Zastępca Wójta Gminy Jaraczewo Pan Stanisław Andrzejczak (dalej „Zastępca Wójta”) wyjaśnił na tę okoliczność, że nie otrzymano

<sup>31</sup> W dniu 25 listopada 2014 r.

<sup>32</sup> Zatwierdzonej decyzją Marszałka z dnia 5 listopada 2013 r.

pisemnego wniosku o przyznanie dotacji celowej przeznaczonej na zakup i montaż wagi, natomiast po powzięciu informacji o konieczności wyposażenia składowiska w taką wagę, gmina wyposażyła ten obiekt w przenośne wagi samochodowe, przygotowując jednocześnie stanowiska w miejscu ważenia pojazdów.

(Dowód: akta kontroli, str. 377-378, 517-518)

2. Zakład nie wykonał decyzji Starosty Jarocińskiego z dnia 29 września 2008 r., udzielającej zgody na zamknięcie składowiska z dniem 31 grudnia 2009 r. i nie dostosował tego składowiska do wymogów przepisów o odpadach, stosownie do art. 33 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o wprowadzeniu ustawy – Prawo ochrony środowiska, ustawy o odpadach oraz o zmianie niektórych ustaw<sup>33</sup> a na 14 dni przed upływem tego terminu (17 grudnia 2009 r.), wystąpił do Starosty Jarocińskiego o wydanie decyzji zezwalającej na prowadzenie do 31 grudnia 2012 r. działalności w zakresie przyjmowania odpadów. W dniu składania wniosku składowisko nie spełniało wymogu określonego w § 9 ust. 2 rozporządzenia z dnia 24 marca 2003 r., dotyczącego jego wyposażenia w instalację do ujmowania gazu składowiskowego lub odzysku energii z biogazu oraz nie wykonano zewnętrznego systemu rowów drenażowych składowiska - wymóg określony w § 8 ust. 1 ww. rozporządzenia.

(Dowód: akta kontroli, str. 122-152, 164-172)

Z wyjaśnień Dyrektora wynikało, że złożenie wniosku o wydanie powyższej decyzji uzasadnione było względami społecznymi, niewypełnieniem w całości kwatery składowiska, jak również planowanym przejściem przyjmowania odpadów z terenu gminy przez instalację wybudowaną przez związek gmin oraz założeniem w Planie Gospodarki Odpadami zamknięcia składowiska w latach 2009-2012. Wyjaśniający podał jednocześnie, że Zakład spełnił wymogi WIOŚ w zakresie instalacji wagi samochodowej, montażu studni odgazowujących, wyznaczenia repera geodezyjnego oraz wykonania rowów drenażowych. Dyrektor zwrócił jednocześnie uwagę na przedstawiane wyniki badań gazu składowiskowego, wskazujące na bezcelowość budowy pochodni do spalania biogazu, jak również spełnienie ostatniego zalecenia Departamentu Środowiska Urzędu Marszałkowskiego, dotyczącego montażu tej pochodni.

(Dowód: akta kontroli, str. 525-536)

Z wyjaśnień byłego Dyrektora Pana Stefana Błaszczyka wynikało, że uzasadnieniem tego stanu były względy społeczno-ekonomiczne gminy Jaraczewo. Chodziło o to, żeby w dalszym ciągu kontynuować wywóz odpadów na składowisko w Goli, ponieważ nie było ono jeszcze w pełni zapełnione. Decyzja o kontynuacji działalności składowiska po 31 grudnia 2009 r. podjęta została wspólnie z władzami Gminy. Rozwiązanie wywozu odpadów na to składowisko było jednocześnie rozwiązaniem tańszym od wywozu odpadów na dalej zlokalizowane składowiska. Władze Gminy popierały, jak wyjaśniono, kontynuację wywozu odpadów na ten obiekt, mając na względzie istnienie w społeczności lokalnej świadomości korzystania z własnego składowiska, co przekładało się również na cenę usługi składowania odpadów, ustalaną przez przedstawicieli mieszkańców Gminy, tj. radę. Uzasadnieniem kontynuacji działalności składowiska do końca 2012 r. było także jego ujęcie w Planie Gospodarki Odpadami, wskazującym datę jego zamknięcia w latach 2009-2012.

(Dowód: akta kontroli, str. 374-375)

3. Certyfikaty ubezpieczeniowe (polisy) wystawione dla Zakładu, odpowiednio z dnia 15 kwietnia 2013 r. i 16 kwietnia 2014 r., nie zawierały, stosownie do art. 125 ust. 4 ustawy o odpadach z 2012 r., zapisów, że w razie wystąpienia negatywnych

---

<sup>33</sup> Dz. U. Nr 100, poz. 1085 ze zm.

skutków w środowisku lub szkód w środowisku, firma ubezpieczeniowa ureguluje zobowiązania w przypadku, o którym mowa w art. 131 ust. 4 ustawy, na rzecz organu, o którym mowa w art. 129 ust. 1 tej ustawy.

(Dowód: akta kontroli, str. 195-198, 351-352)

Dyrektor wyjaśnił, że przedłożone brokerowi wnioski o ubezpieczenie zawierały wyodrębnione w załączonych tabelach składowisko o wartości 221.895,60 zł, natomiast suma ubezpieczenia grupy środków trwałych (budynki i budowle) była zgodna z sumą wskazaną w polisach. W związku z tym, w razie wystąpienia zdarzeń wywołujących negatywne skutki w środowisku lub szkód w środowisku, firma ubezpieczeniowa będzie, jak wyjaśniono, zobowiązana uregulować roszczenia powstałe na skutek poniesionej szkody. Wyjaśniający stwierdził jednocześnie, że w momencie składania wniosku o polisę ubezpieczeniową na okres od 1 maja 2015 do 30 kwietnia 2016, Zakład zwróci się do brokera ubezpieczeniowego o jej dostosowanie do art. 125 ust. 4 ustawy o odpadach.

(Dowód: akta kontroli, str. 380-400)

4. W Zakładzie nie utworzono funduszu rekultywacyjnego. Obowiązek utworzenia takiego funduszu wynika z art. 137 ust. 2 ustawy o odpadach z 2012 r.

(Dowód: akta kontroli, str. 380-381, 539-540)

Dyrektor wyjaśnił, że utworzenie tego funduszu wiązałoby się z podniesieniem ceny za przyjęcie odpadów komunalnych, wskazując jednocześnie na aspekt społeczny podjętej w tym zakresie decyzji.

(Dowód: akta kontroli, str. 539-540)

5. W ustalanych w Gminie Jaraczewo cenach za przyjęcie odpadów komunalnych do składowania na składowisku, nie uwzględniano kosztów związanych z jego zamknięciem. Stosownie do art. 61 oraz art. 137 ust. 1, odpowiednio ustawy o odpadach z 2001 r. i ustawy o odpadach z 2012 r., cena za przyjęcie odpadów powinna uwzględniać m.in. koszty zamknięcia, rekultywacji, monitorowania i nadzorowania składowiska odpadów.

Nieuwzględnienie w cenach za przyjmowanie odpadów kosztów związanych z zamknięciem tego obiektu Dyrektor uzasadnił tym, że ujęcie tych kosztów byłoby społecznie nieakceptowalne.

(Dowód: akta kontroli, str. 539-540)

Z wyjaśnień Zastępcy Wójta wynikało, że w ustalanych dotychczas cenach za przyjęcie odpadów komunalnych nie uwzględniano kosztów związanych z utworzeniem funduszu rekultywacji, z uwagi na aspekt społeczno-gospodarczy. Koszty te wpłynęłyby, jak wyjaśniono, na znaczny wzrost opłat z ww. tytułu, co w opinii społecznej odniosłoby negatywny skutek, nie byłoby przez nią akceptowane i mogłoby spowodować uciekanie się do powstawania tzw. dzikich wysypisk odpadów.

(Dowód: akta kontroli, str. 557-558)

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność Zakładu w zakresie realizacji zadań związanych z zamknięciem składowiska.

Ocena częściowa

## **2. Realizacja, przez zarządzającego zamkniętym składowiskiem, działań w zakresie prowadzenia rekultywacji i monitoringu tego obiektu**

Opis stanu faktycznego

2.1. W decyzji Marszałka z dnia 12 grudnia 2013 r. wyrażającej zgodę na zamknięcie składowiska, określającej harmonogram prac związanych z jego rekultywacją, wskazano wykonanie warstwy okrywy rekultywacyjnej - do dnia 31 marca 2018 r. oraz wysianie traw i roślin motylkowych - do dnia 30 września 2018 r. Na dzień przeprowadzonych oględzin obiektu prac w tym zakresie nie realizowano.

(Dowód: akta kontroli, str. 189-194, 550-554)

2.2.1. W okresie od 1 stycznia do 30 września 2014 r., w ramach monitoringu składowiska, zlecono wykonywanie badań następujących parametrów wskaźnikowych:

- objętości wód odciekowych,
- składu wód odciekowych,
- poziomu wód podziemnych,
- składu wód podziemnych,
- emisji gazu składowiskowego,
- składu gazu składowiskowego.

Pomiarów danych dokonywano m.in. za pomocą ustalonych reperów, trzech piezometrów obserwacyjnych, dwóch studzienek odgazowujących oraz zbiornika odcieków. Pomiarów wielkości opadów atmosferycznych, dokonywano w oparciu o dane stacji meteorologicznej – posterunku w Dolsku (najbliżej położonego od składowiska).

(Dowód: akta kontroli, str. 200-235, 324-346, 525-538)

2.2.2. Badania monitoringowe, o których mowa wyżej, prowadzone były przez firmę „S”, posiadającą wydany przez Polskie Centrum Akredytacji Certyfikat Akredytacji Laboratorium Badawczego, potwierdzający spełnianie wymagań normy PN-EN ISO/IEC 17025:2005, ważny do dnia 7 grudnia 2017 r.<sup>34</sup>.

(Dowód: akta kontroli, str. 257, 279, 301, 323)

Badania monitoringowe podmiot ten realizował w okresie od stycznia do września 2014 r., na podstawie umowy o wykonywanie tych prac, zawartej z Zakładem (zlecającym) w dniu 28 stycznia 2014 r., obowiązującej do 31 grudnia 2014 r.

(Dowód: akta kontroli, str. 414-417)

2.3. W odniesieniu do realizowanych w powyższym okresie badań monitoringowych składowiska, nie stwierdzono zmian obserwowanych parametrów, wskazujących na możliwość wystąpienia lub powstanie zagrożeń dla środowiska, w tym na możliwość wpływu tego obiektu na środowisko. Zarządzający składowiskiem nie powiadamiał WWIOŚ (lub państwowego wojewódzkiego inspektora sanitarnego) o wystąpieniu ww. zagrożeń na podstawie art. 138 ustawy o odpadach z 2012 r.

(Dowód: akta kontroli, str. 324-346, 525-536)

Ustalona  
nieprawidłowość

W działalności Zakładu w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

1. W I kwartale 2014 r. nie wykonano na składowisku badań parametrów wskaźnikowych fazy eksploatacyjnej: składu wód odciekowych oraz składu wód podziemnych, co było niezgodne z wymaganą częstotliwością badań (kwartalną), wskazaną w punktach 4 i 6 załącznika nr 3 do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 30 kwietnia 2013 r. w sprawie składowisk odpadów<sup>35</sup>.

(Dowód: akta kontroli, str. 324-328, 335-346)

Z wyjaśnień złożonych przez właściciela firmy „S”, wynikało, że w 2014 r. zaplanowano dwie serie monitoringowe tych badań, kierując się, po otrzymaniu informacji o zakończeniu eksploatacji składowiska w połowie 2013 r., logicznym i słownikowym rozumieniem słowa „poeksploatacyjny”, jako wycofany z użytkowania. Po informacji uzyskanej od inspektorów WIOŚ, o innej ustawowej definicji „składowiska w fazie poeksploatacyjnej”, pomimo, że składowisko nie jest już eksploatowane, należało w 2014 r. wrócić, jak podano, do czterech serii tych badań

<sup>34</sup> Wcześniej podmiot ten posiadał analogiczny certyfikat - ważny do dnia 7 grudnia 2013 r. oraz Certyfikat TUV NORD – potwierdzający spełnienie wymagań normy PN-EN ISO 9001:2009 – ważny do dnia 11 stycznia 2013 r.

<sup>35</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 523

monitoringowych. Prace ziemne na terenie wokół składowiska uniemożliwiły w zaplanowanym na luty/marzec terminie pobranie prób wody z piezometrów, co wykonane zostało dopiero w kwietniu 2014 r. i tym samym nie udało się zachować 3-miesięcznej przerwy.

(Dowód: akta kontroli, str. 525-536)

Dyrektor wyjaśnił, że ocena merytoryczna co do zakresu i częstotliwości badań monitoringowych leżała po stronie firmy „S”, której Zakład zlecił realizację zadań w tym zakresie. Wyjaśniający stwierdził, że w ramach nadzoru nad tą firmą sprawdzano zakres przeprowadzanych badań na podstawie przedkładanych sprawozdań, natomiast zapewnienie wymaganej częstotliwości wykonywanych badań należała do zleceniobiorcy. Podmiot ten, będący autoryzowaną, specjalistyczną firmą, odpowiada, jak wyjaśniono, za jakość, fachowość i wiarygodność świadczonych usług monitoringu.

(Dowód: akta kontroli, str. 525-536, 539-540)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działania Zakładu w zakresie monitoringu i rekultywacji składowiska badanym obszarze.

### **3. Realizacja przez zarządzającego składowiskiem działań podejmowanych w celu monitorowania wpływu niezamkniętego składowiska, niespełniającego wymagań prawa, na ludzi i środowisko**

3.1. Zakład, w latach 2010-2013, zlecił w ramach monitoringu składowiska, prowadzenie badań następujących parametrów wskaźnikowych:

- składu i objętości wód odciekowych,
- składu i poziomu wód podziemnych,
- emisji gazu składowiskowego,
- składu gazu składowiskowego,
- osiadania składowiska.

Pomiarów dokonywano m.in. za pomocą ustalonych reperów, trzech piezometrów obserwacyjnych, dwóch studzienek odgazowujących oraz zbiornika odcieków. Pomiarów wielkości opadów atmosferycznych, dokonywano w oparciu o dane stacji meteorologicznej – posterunku w Dolsku (najbliżej położonego od składowiska). Badania monitoringowe składowiska w ww. okresie przeprowadzała firma „S”, na podstawie zawieranych umów.

(Dowód: akta kontroli, str. 236-323, 403-413)

3.2. Zbiorcze sprawozdania wyników monitoringu składowiska za lata 2010, 2011, 2012 i 2013, Zakład przekazywał do WWIOŚ, z zachowaniem terminów określonych w art. 59 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpadach z 2001 r. oraz art. 124 ust. 5 ustawy o odpadach z 2012 r.

(Dowód: akta kontroli, str. 236-323, 347-350)

3.3. W odniesieniu do realizowanych w powyższym okresie badań monitoringowych składowiska, nie stwierdzono zmian obserwowanych parametrów, wskazujących na możliwość wystąpienia lub powstanie zagrożeń dla środowiska, w tym na możliwość wpływu tego obiektu na środowisko. Zarządzający składowiskiem nie powiadamiał WWIOŚ (lub państwowego wojewódzkiego inspektora sanitarnego) o wystąpieniu ww. zagrożeń na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 8 ustawy o odpadach z 2001 r. oraz art. 138 ustawy o odpadach z 2012 r.

(Dowód: akta kontroli, str. 236-323, 525-528)

W działalności Zakładu w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W I kwartale 2010 r. nie wykonano na składowisku badań parametrów wskaźnikowych fazy eksploatacyjnej:

- składu wód odciekowych,
- poziomu wód podziemnych,
- składu wód podziemnych,

co było niezgodne z wymaganą częstotliwością badań (kwartalna), wskazaną w punktach 4-6 załącznika do rozporządzenia z dnia 9 grudnia 2002 r.

(Dowód: akta kontroli, str. 236-257)

Z wyjaśnień złożonych właściciela „S”, wynikało, że w związku z otrzymaną informacją o zakończeniu eksploatacji składowiska z końcem 2009 r. i jednocześnie o podjęciu starań o przedłużeniu jego eksploatacji, pierwsza kwartalna seria badań monitoringowych nie została podjęta. Po uzyskaniu zgody na dalsze użytkowanie obiektu, wykonano trzy serie takich badań, od miesiąca czerwca 2010 r.

(Dowód: akta kontroli, str. 525-536)

2. W miesiącu sierpniu 2010 r. nie wykonano na składowisku badań parametru wskaźnikowego fazy eksploatacyjnej składu gazu składowiskowego, co było niezgodne z wymaganą częstotliwością badań (miesięczną), wskazaną w punkcie 8 ww. załącznika do rozporządzenia z dnia 9 grudnia 2002 r.

(Dowód: akta kontroli, str. 236-257)

Właściciel „S” wyjaśniła, że badań biogazu w sierpniu 2010 r. nie udało się przeprowadzić, ze względu na utrudnienie dostępu do studzienek odgazowujących przez odpady, które nie zostały jeszcze utwardzone.

(Dowód: akta kontroli, str. 236-257)

3. W III kwartale 2013 r. nie wykonano na składowisku badań parametrów wskaźnikowych fazy eksploatacyjnej:

- składu wód odciekowych,
- poziomu wód podziemnych,
- składu wód podziemnych,
- składu gazu składowiskowego,

co było niezgodne z wymaganą częstotliwością badań (kwartalna), wskazaną w punktach 4-6 i 8 załącznika nr 3 do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 30 kwietnia 2013 r. w sprawie składowisk odpadów.

(Dowód: akta kontroli, str. 302-323)

Z wyjaśnień złożonych przez właściciela „S”, wynika, że w związku z informacją o zakończeniu eksploatacji składowiska w połowie 2013 r., zaplanowano dwie pierwsze serie badań w 2013 r. jak dla składowiska w fazie eksploatacji, natomiast w drugim półroczu jedną serię jak dla składowiska w fazie poeksploatacyjnej. Kierowano się przy tym logicznym i słownikowym rozumieniem słowa „poeksploatacyjny”, jako wycofany z użytkowania. Po informacji uzyskanej od inspektorów WIOŚ o innej ustawowej definicji „składowiska w fazie poeksploatacyjnej”, pomimo, że składowisko nie jest już eksploatowane, powrócono w 2014 r. do czterech serii tych badań monitoringowych.

(Dowód: akta kontroli, str. 525-536)

W odniesieniu do nieprawidłowości wskazanych wyżej w punktach 1-3 Dyrektor wyjaśnił, że ocena merytoryczna co do zakresu i częstotliwości badań monitoringowych leżała po stronie firmy „S”, której Zakład zlecał realizację zadań w tym zakresie. Z wyjaśnień wynika, że w ramach nadzoru nad tą firmą sprawdzano zakres przeprowadzanych badań na podstawie przedkładanych sprawozdań, natomiast zapewnienie wymaganej częstotliwości wykonywanych badań należało do

zleceniobiorcy. Podmiot ten, będący autoryzowaną, specjalistyczną firmą, odpowiada, jak wyjaśniono, za jakość, fachowość i wiarygodność świadczonych usług monitoringu.

(Dowód: akta kontroli, str. 525-536, 539-540)

#### Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działania Zakładu w zakresie monitorowania wpływu niezamkniętego składowiska na ludzi i środowisko.

### IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>36</sup>, wnosi o:

- 1) zapewnienie, w ramach sprawowanego nadzoru, przestrzegania właściwej częstotliwości prowadzonych na składowisku badań monitoringowych,
- 2) ustanowienie w wymaganej formie zabezpieczenia roszczeń z tytułu wystąpienia negatywnych skutków w środowisku.

### V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Poznań, 15 grudnia 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Poznaniu

Kontroler

Dyrektor

Marek Rozwalka  
specjalista kontroli państwowej

z up. Grzegorz Malesiński  
wicedyrektor

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*

<sup>36</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.